

<原著>

〔近畿医療福祉大学紀要〕
Vol.13(1) 1~8 (2012)

中国における高齢者の生活状況と高齢社会の課題

中嶋 裕子、中島 友子

Problems Facing the Aged Population of China

Hiroko NAKAJIMA、Tomoko NAKASHIMA

The purpose of this paper is to examine the situation of the elderly in China, and unveil the problems that need to be solved.

In 2015 the elderly will be 15% of the total population in China, more than 200 million. This means that China will have the largest elderly population in the world. Though China is known for having the world's second largest economy, it also has the second largest population of poor people in the world. Therefore it has a lot of problems to be solved in the field of welfare.

One of the problems is the expansion of poverty among the elderly. So far, people have thought that children should take care of their elderly parents when they are in need. However, as time went by, because of the "one-child policy" and economic growth, things have changed. The young have started to think that caring for elderly family members is not their responsibility or duty. Even though they have the intentions to care of them, it is difficult for them because many have begun to live separately from their elderly parents. In these situations, the elderly must be independent and take care of themselves. However, there are no social security systems or no suitable care homes to support them. The number of the care homes is very limited and the quality is very low. These days, the number of people who suffer from dementia is also increasing. There are no countermeasures against it.

The Chinese government expects the community to care for the elderly. However, there is no clear vision of what community care should be like. There are a lot of challenges ahead. Training social workers to care for the elderly is an urgent necessity.

Key words : elderly people in poverty, nursing care by family members, homebound welfare service, local community, facilities for the elderly

貧困高齢者、家族介護、在宅福祉サービス、地域コミュニティ、高齢者施設

はじめに

中国は世界一の人口大国であり、世界一の

高齢者を抱える国である。経済発展は著しく、2010年に中国はアメリカに次いで世界第二位の経済大国となった。しかし、経済指標

1) 福山平成大学 (Fukuyama Heisei University) 〒720-0001 広島県御幸町岩成正戸117-1

2) 近畿医療福祉大学 (Kinki Health Welfare University) 〒679-2217 兵庫県神崎郡福崎町高岡1966-5

と国民の生活は連動しておらず、一人当たりの GNP は3,620ドルで、一般国民の多くは貧困にあえいでいる。国際基準に照らし合わせると貧困者数は1億5,000万人と推定され、世界第2位の貧困者数を抱える国家である。高齢者福祉という概念も浸透しているとは言えず、多くの課題が山積している。現在の高齢者福祉の現状を分析し今後の中国の高齢者福祉の課題について述べたい。

1. 中国における高齢化の特徴

1) 高齢者の急速かつ大規模な増加と地域格差

2010年のセンサスによると60歳以上の人口は1億7,764万8,705人で総人口の13.26%を占めていた。2000年時と比較すると、60歳以上人口は2.93ポイント、65歳以上人口は1.91ポイントの増加であった。一方、0から4歳の年少人口の総人口に占める割合は6.29ポイント減少しており少子高齢化が加速度的に進んでいることが明らかになった。

2011年から2015年の期間には年平均800万人前後が新たに高齢者に仲間入りし、2015年には中国の高齢者人口は総人口の15%で、2億人を超えると推定されている。

全国的に高齢化は進んでいるものの、高齢化の地域格差は著しく、最も高齢化が進んでいるのは上海市で11.46%に達する。一方、青海省では4.56%であるⁱ。このような大きな地域格差も中国における高齢化の特徴の一つである。

加えて、高齢者のおかれた環境は都市部よりも農村部のほうがより深刻であることが指摘されている。中国高齢者研究センターが2006年に行った都市部と農村部の高齢者の抱える問題についての全国調査では、「常に孤独を感じる」、「人付き合いをしたくない」、「自殺願望がある」の3項目に当てはまるとした高齢者数は、都市部より農村部の方がはるかに多かった。

2) 高齢期における貧困人口の増大

先進諸国が高齢化社会を迎えた時期、一人当たりの GNP は1万ドル以上であったが、2010年の中国における一人当たりの GNP は3,620ドルに過ぎず、2011年の政府による調査で貧困人口は約1億人と報告されたⁱⁱ。

中国は1958年に制定された「中華人民共和国戸籍登録条例」に基づき、都市と農村の戸籍を二分化し、農村から都市の移住を制限している。しかしながら、近年農村からの都市

表1) 人口センサスに見る高齢者数及び高齢化率

	2000年	2010年
総人口	12億6583万人	13億3972万4852人
年平均人口増加率	1.07%	0.57%
60歳以上高齢化率	—	13.26%
65歳以上高齢化率	6.96%	8.87%

出所) 中華人民共和国国家統計局「第5次全国人口普查公報(第1号)」中華人民共和国国家人口和計画生育委員会「2010第六次全国人口普查主要数据公報(第1号)」

出典) 真殿仁美(2011)「中国」『世界の社会福祉年鑑』旬報社 p.263

への人口流入はさらに増加し、2010年のセンサス結果では、都市部で戸籍を持たない人口は2億6,139万人に達した。先の貧困人口調査には都市部の貧困人口及び都市在住の農村出身貧困人口は数値に反映されていないため、現実にはより多くの貧困者が存在すると推察される。戸籍の二重構造の中で、都市部に在住する農村出身の貧困層はあらゆる社会保障の対象外となっており、教育、医療・福祉サービス、社会保障を受けることができず、基本的な生活保障がないままの生活を余儀なくされている。貧困人口の内、高齢者の占める割合については言及されていないものの、高齢者がその割合の多くを占めることは想像に難くなく、高齢者の貧困化は深刻な問題である。

高齢者が貧困に陥る原因の一つとして年金制度、医療保険制度などの社会保障制度の不備を指摘できる。60歳以上の高齢者の収入源として、養老年金があり、1980年代から養老年金の引き出しが始まっている。しかし、農村と郷鎮企業は養老年金を設立しておらず、国民全体を対象とした年金制度は無い。また、一部の受給者を対象とした年金の未払い額は累計1,500億元に達しており、実質上機能していない状況である。就労の機会もなく、収入源は限られる(表2)一方、医療費などの支出は増大する。

中国厚生省の調査によると高齢者の発病率は中年及び若者より4倍高く、入院率は2倍であった。医療費の支払いのため生活困窮が深刻化するケースが後を絶たない。医療保険を活用できればよいが、2002年末の退職者の医療保険加入率は61%しかなく(都市部74.1%農村部44.7%)、加入していても自己負担額を払えないケースも増えている。農村部の高齢者の72%は病気になっても支払いができないため医療を受けることができず、症状

を悪化させている。

老後生活は子の経済的状況や居住形態によっても大きく左右される。古来より、高齢者の世話をするのはその子女であるという不文律があり、それは度々法的にも明記されてきた。例えば、中華人民共和国憲法第49条には「成年の子女は、父母を扶養・援助する義務を負う」と記載され、老年權益法第1条では敬老、養老の美德の発展を強調し、「老人の扶養は主に家庭を頼りにする」とされている。また、「高齢者を尊重・配慮・支援するような社会雰囲気を作らなければならない」として、「孝行の発揚」活動が全国各地で毎年行われ、親孝行の実践活動において優れた人物が表彰されている。しかし、経済発展による社会の変革、少子化政策及び出稼ぎ労働者が増加した結果、高齢の親を子が家庭で介護することは現実的ではなくなっている。

2006年の中国城郷老年人口状況追跡調査の結果では、独り暮らしあるいは夫婦のみの高齢世帯割合は都市部で49.7%、農村部で38.3%であった。子と同居する高齢者は減少し、家庭の扶養機能は明らかに弱まっている。子から親への仕送りに関しては、高齢者研究センターの調査によると都市部30%、農村部で60%であった。しかも金額として決して十分なものではないことが多い。これらの調査結果からも高齢者のケアは家庭内福祉に依存できない状況は明らかであり、ケアの社会化が強く求められている。

2. 地域を中心とした高齢者福祉サービスシステムの構築と課題

現在の政府による高齢者福祉政策の要は在宅福祉サービスの充実と、地域社会での相互扶助にある。現在に至るまでの政策の流れを概観する。

1) 単位経済の果たした福祉的役割とその崩壊

1980年から1990年までの計画経済時代に福祉を担ってきたのは「単位」であった。「単位」とは社会システムの組織にあたるもので、企業・学校・保健・医療機関などを指す。「単位」の一つとしての勤務先は、本来家族や地域社会、国家及び社会福祉団体によって担われる社会保障と社会福祉機能も担っていた。つまり、「単位」が、従業員の住宅や諸手当、年金、補助金、医療費などを支給していたのである。しかし、1990年代に市場経済を導入した結果、単位の基盤が崩れ、単位福祉が機能しなくなった。加えて、人口構造の変化・核家族化・平均寿命の伸びなど、社会構造の変化により、介護の必要な高齢者及び貧困高齢者が増大し、福祉資源の欠乏状態がより深刻になった。

2) 社区という概念の登場

2000年には、「全国社会福祉の社会化に関する工作会議」が開催され、行政は単位福祉に代わる「社区」という概念を用い始めた。社区とは、コミュニティの訳語で地域社会に相当するものを指し、フォーマルな資源だけでなく近隣・友人・家族、ボランティアなどのインフォーマル資源の活用も視野に入れた概念である。同年、社区を中心とした福祉サービスシステムの構築の一環として「星光計画」

が立案された¹⁾。「星光計画」とは、都市と農村部に小規模多機能施設である「星光之家」を建設し、住民が主体となって地域の高齢者福祉の充実を図るという計画である。住民に自主性を持たせるため、都市部では自治組織の居民委員会、農村部では村民委員会を運営主体とした。

その後も2008年の「全面推進居家养老服务工作的意見」、2010年の「全国社会养老服务システム構築推進会」と在宅および地域福祉の充実が図られた。

一方、社区という言葉は行政は多く使用しているものの、行政も住民側にも社区というイメージははっきり認識されていないという指摘もある²⁾。

陳は社区を中心としたサービス展開のあり方に関して「単位社会の崩壊と急激な社会変革により従来の職場に頼るというソーシャルサポートシステムが完全に崩れ、一方で新たに公的な社会保障がまだ整備されていない現状では住民が自力で互いにサポートせざるをえないというのも現実である」と、実質的な行政の責務放棄を示唆している³⁾。

3) 社区によるニーズ充足率

都市部高齢者の中で各種のサービス利用を望む高齢者は48.5%存在するといわれている。利用希望サービスとして家事支援、介護

表2) 60歳以上の高齢者の生活収入源(%)

生活収入源	全国	市	鎮	鄉村
労働収入	32.99	10.10	19.72	43.15
退職金	19.61	58.05	29.08	4.76
家族の扶養	43.83	27.88	46.10	48.92
その他	3.57	3.97	5.01	3.17

出典) 沈潔 (2007) 『中華圏の高齢者福祉と介護—中国・香港・台湾—』 ミネルヴァ書房 p.26

サービス、心理的サポート、法律援助が上位を占めている。しかし、実際には15.9%のニーズしか満たせていない⁴⁾。この背景には、財政支出の低さ、高齢者サービスに対する意識の成熟度の低さ、人材の不足など様々な問題が指摘されている。また、中国人の交際意識範囲は地域よりも血縁、経済的つながりにあるため、近隣ネットワークの構築という概念の浸透の難しさがある。今後、社区を中心として福祉の充実を図るには、責任の所在やサービス提供の種類、人々の役割など、その概念の具体化・具現化を図る必要があろう。

3. 高齢者施設とその運営における課題

高齢者福祉サービスについて、「家庭と地域社会が基盤であり施設は補完的な役割」とされているものの、高齢者施設への入所希望者は多く、施設の果たす役割は今後増大することが予想される。

現在、中国には全国共通の高齢者施設の運営基準や高齢者自立能力評価基準が無く、各地域の事情に応じて運営されているため、施設の状況を包括的に捉えることは難しい。しかし高齢者施設に共通して浮かび上がってくる問題は、第一に救貧的、救済的意味合いが強く、一般高齢者の生活の質の向上を図るためのものとはなっていないという点である。第二に、建国以来、国営でまかなわれてきた福祉施設は老朽化が進んでおり、サービス水準も低く、満床にならないため膨大な債務を抱えている所が多いという点である。以下に高齢者施設において共通する課題を整理する。

1) 施設及びベッドの不足

1990年代以降、福祉分野に民間企業が参入し、福祉サービスの整備が行われた。「2008

年中国民生事業発展統計報告」によると2008年末まで全国の高齢者施設が3万5,632箇所、ベッド数は234.5万床で、2001年から88.1%増加している。しかしながら、今後、2億人以上の高齢者の内3から5%が施設入所希望とすると600万から1,000万床のベッドが必要になり、ベッド不足が懸念される。そのため政府は、他地域の高齢者施設と提携し高齢者をさまざまな地域に滞在させるという計画を立案中である。しかし問題はベッド数を増床し稼働率を上げるのではなく、高齢者が安心して暮らせる環境の提供、家族介護をサポートするための福祉サービス内容の充実と施設における介護の質の向上であろう。

中国では65歳以上の認知症高齢者は500万人を超えているが、認知症対応型共同生活介護施設やケアハウス、ナーシングホーム、及び高齢者生活福祉センターなどはゼロに等しい。核家族化した家庭介護の負担を軽減するためにも、専門的な知識を備えたスタッフを擁した福祉施設の必要性は益々高まることが予想される。

2) 福祉に従事する人材不足と質の低さ

先に述べたように、在宅サービスにおいては、高齢者の約半数がその利用を望んでいるにもかかわらず充足率は20%に満たない。また、高齢者施設におけるベッド数の不足が懸念されながらその満床率は50%、多くて80%でしかない。これらの原因として高齢者福祉に対する理解不足、資金不足、社会保障制度の不備など様々な問題が指摘されるが、中でも大きな課題は高齢者福祉に従事する人材の不足である。

一般的に福祉に対する関心は低く、福祉教育・研究の専門家が少ないため、介護士の専門的な養成が後手になっている。その上、介護職員は社会的地位が低く(1ヶ月の給与が

500から800円)、老人介護そのものを敬遠する傾向も強く、介護士は絶対的な不足状態にある。

福祉従事者の人材育成について、中国労働社会保障部が2000年に「家政服務員国家職業基準」、「養老護理員国家職業基準」を制定し、その質と量の確保を目指した。「家政服務員」は初級・中級・高級の3等級があり、それぞれの研修期間・研修内容等によって、資格が授与される。資格を持つ家政服務員は、地域福祉センターに登録され、家事援助が必要な家庭へ派遣される。「養老護理員」の養成は、初級、中級、高級、特級の4等級に分けられる。初級と中級は日本のホームヘルパーに相当し、高級は介護福祉士、特級はケアマネジャーに相当する。これらの資格は一定の研修と講座受講及び試験が課され、合格者に資格が授与されることになっている。しかし、これらの資格付与について全国的な統一試験はなく、各養成研修機関の基準をクリアすれば資格を取得できるため家政服務員や養老護理員の質は保たれていない。

量的にも不足状態は続き、民政部は高齢者福祉サービスに従事する人員は1,000万人前後必要であるとしているが、実際には資格を有している者が全国に数万人しかいない。そのため、「介護者資格」が必須としながらも、実際の介護スタッフ(ホームヘルパー)には、無資格者が多く、その任にあたるのは農村部の出稼ぎ労働者やリストラされた者である。それは行政主導で進められている側面もあり、上海市、大連市、広州市、重慶市などは、失業者対策として失業者を福祉業界に人材を送り込んでいるⁱⁱⁱ。彼らは福祉・介護に関する専門教育や訓練を受けたことが無く、教育歴や教養もない場合が多い。高齢者特有の配慮の必要性や認知症などの症状に対する理解も不足しており、連日のように施設内虐待が

報告されている。また、入浴介護用具や介護用ベッド、移動用リフトなど施設整備の不足も伴い、介護サービスの質は極めて低い状態である。

おわりに

中国の高齢化は「高齢者人口の急速かつ大規模な増加」と「高齢貧困者人口の拡大」、「地域における格差」を特徴としていた。

政府は今後の高齢者福祉の方向性として、「家庭を基盤とし、地域社会をよりどころにし、施設を補完とした高齢者福祉サービス体系の設立と発展」を掲げている。しかしながら、「家庭を基盤に」して、子にその扶養を托すのは空の巣家庭の増加、年金制度の不備、仕送り率の低下などから鑑みても現実的ではない。また、「地域を拠り所に」するといえども、中国人の交際意識範囲は地域よりも血縁、経済的つながりにあり、もともと地縁という概念に乏しい。実際に社区のサービスでニーズの充足率は約16%でしかなかった。今後、社区にいかなる役割をどのように果たさせていくかその具体的なモデル事業が展開される必要があるだろう。「施設は補完」とすれども、現状をふまえるとその果たす役割は少くない。核家族化した家庭介護の負担を軽減するためにも、専門的な知識を備えたスタッフを擁した福祉施設の必要性は益々高まることが予想される。

現在、民弁公助、すなわち行政が民間の福祉サービス展開事業運営を支援することで、福祉サービスの供給源を確保するという方針も打ち出されているが、福祉事業には投資額相応の収入や即効的な成果を得にくいという性質もあり、民間の活用による福祉の質の向上は期待しにくい現状がある。

中国における高齢者福祉の充実のためには、社会保障の整備、高齢者福祉施設の整備、

社会福祉に関連する人材の育成、介護サービスの質の向上など多岐にわたる。今後、支援・介護の必要な高齢者が増加することは不可避免で、それに伴う課題は国家の根幹をも揺るがしかねない。国家が社会保障の基盤をつくり、福祉政策のグラウンドデザインを描く必要がある。

福祉の質向上のためには福祉従事者人材の育成が不可欠となるが、その課題の整理と具体的提案については稿を次に譲りたい。

【参考・引用文献】

- 1) 包 敏：中国における高齢者福祉政策の展開－民政部の取り組みから、日中社会学研究, 14, 89-106, 2006
- 2) 邵 文娟：中国における高齢者福祉展開のプロセス、びわこ経済論集, 8 (1), 1-10, 2009
- 3) 陳 立行：社会福祉への道程。転換期中国における社会保障と社会福祉, 明石書店, 2007
- 4) 真殿 仁美：中国. 世界の社会福祉年鑑, 旬報社, 250-281, 2011
- 5) 邵 文娟 (2009) 上掲
- 6) 徐 榮：中国における高齢者サービスの展開と人材育成, 埋橋孝文, 新しい福祉サービスの展開と人材育成, 246-267, 法律文化社, 2010
- 7) 徐 榮：中国の高齢者福祉入所施設のあり方に関する研究, 評論・社会科学, 91, 107-126, 2010
- 8) 邵 文娟：転換期における中国都市部高齢者福祉の行方－中国大連居家養老院の事例を中心として, 国際公共経済研究, 21, 16-23, 2010
- 9) 戴 維, 長谷川 直樹, 鈴木 博志：北京市における高齢者福祉施設の配置状況に関する研究 その1. 建築経済・住宅問題, 287-288, 2009
- 10) 趙 丹：中国における高齢者福祉の現状と課題についての一考察－高齢者福祉に関わる人材育成と施設の整備充実を中心に, 東北福祉大学大学院総合福祉学研究科社会福祉学専攻紀要, 7, 54-63, 2009
- 11) 韓 斌, 劉 亜萍, 安 俊美：中国農村部における高齢者福祉に関する一研究－フィールド調査を踏まえて, 吉備国際大学大学院社会学研究科論叢, 11, 1-9, 2009
- 12) 金 紅梅：中国における高齢者福祉施策の変遷に関する一考察, 現代社会研究, 7, 161-167, 2009
- 13) 関 静：中国東北都市瀋陽市の高齢者福祉－事例研究, 流通経済大学大学院社会学研究科論集, 16, 63-83, 2009
- 14) 張 静：中国の人々の老後に対する不安の所在と高齢者福祉政策の課題：山東省青島市におけるアンケート調査をもとに, 家政学研究, 54 (2), 7-15, 2008
- 15) 陳 晶, 龍 有, 姜 燕, 劉 文坤：高齢者福祉施設の環境設備利用状況に関する研究：その2 中国・大連における入所型高齢者福祉施設の設備・環境に関する研究 (環境工学), 日本建築学会研究報告, 47, 425-428, 2008
- 16) 沈 潔：海外の動向 中国高齢者福祉の現状と課題, 社会福祉研究, 102, 83-89, 2008
- 17) 金子 能宏：WORLD INFORMATION 高齢者福祉・介護サービスの普及を目指す中国・韓国の姿－「第2回中国・韓国・日本・社会保障国際会議」の報告, 週刊社会保障, 61 (2426), 63-62, 2007.
- 18) 王 国忠：中国の高齢者福祉の変遷につ

いての一考察：都市部の高齢者介護を中心に、人間文化研究，4，15-27，2006

- 19) 城本 るみ：中国における高齢者福祉の多元化と「民」への移行（特集：変動する東アジアの地域社会と文化）。社会分析，105-129，2006
- 20) 敖 紅，胡 俊涵，岩切 政和：中国における高齢者福祉の現状と課題。久留米大学文学部紀要，5，79-93，2005
- 21) 張 磊：中国の高齢者福祉における一考察。皇學館大学社会福祉論集，8，69-75，2005
- 22) 賈 強：変革期における中国の社会福祉—現段階の社会福祉における家族、組織と市場の役割—。文教大学国際学部紀要，15，(1)，2004
- 23) ヒューマン・ヘルスケア・システム：中国の高齢者福祉は今（3）超大型の高級高齢者コミュニティを見る。シニア・コミュニティ，17-20，2008

【註】

- i 中国における高齢化の進展は地域的には東から西に、経済発展地域から辺境地へと進んでいる。センサスでは、高齢化の全国平均は7.10%であるが、上海市が11.46%と最も高く、ついで浙江省8.92%、江蘇省8.84%、北京市8.42%、天津市8.41%の順であった。これに対して、高齢化率が低いのは、青海省では4.56%、寧夏回族自治区4.47%、ウイグル自治区4.67%、黒龍江省5.56%、甘肅省5.20%、貴州省5.97%、雲南省6.09%と、辺境地区や少数民族と漢民族が混在する省であった。
- ii 2011年に貧困基準を規定値から25%引き上げ、1,500元以下に設定して調査した結果である。また、国際的な貧困基準に照らし合わせると貧困人口は1億5,000万人と推測されている。
- iii 例えば上海では2004年に「万人就業プロジェクト」を始め、多くの失業者を高齢者福祉サービス業界に就職させている。